



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



Tel : 90 (312) 295 30 00  
Fax : 90 (312) 295 48 00



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	12
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	12
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	13
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	16
8.	EKLER.....	73



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	4
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	5
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	6
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	8
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	9
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler .....	9



## KISALTMALAR

<b>CBS</b>	: Coğrafi Bilgi Sistemleri
<b>ESKİ</b>	: Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
<b>İŞKUR</b>	: Türkiye İş Kurumu
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>UKOME</b>	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
<b>YİĞŞ</b>	: Yapım İşleri Genel Şartnamesi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
3. Kurumun Mülkiyetindeki Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgelerinin Bulunmaması
4. Sosyal Güvenlik Prim Kesintilerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Süresinde Gönderilmemesi Sonucunda Ek Mali Külfete Katlanması
5. Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Süresinde Gönderilmemesi Sonucunda Ek Mali Külfete Katlanması
6. Asgari Ücret Destek Primi Tutarlarının İşsizlik Sigorta Fonuna Aktarılmaması
7. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
8. İlan, Reklam ve Tanıtım Yönetmeliğinde Belirtilen Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
9. İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Kapsamına Girmeyen Harcamaların İndirime Konu Edilmesi
10. Bazı İlçe Belediyelerinin Göndermesi Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payının Takibinin Yapılmaması
11. Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Amacıyla Alımların Kısımlara Bölünmesi
12. Parasal Limit Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğinin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
13. Belli Süreyi Gerektiren Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin İlgili Dokümanlarda Belirtilmemesi

14. Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesi (a) Bendine Göre Yaptırılan Otobüs Arızalarının Giderilmesi İşlerinde Önce Arızanın Giderilmesi Sonrasında Yaptırılmış Olan İşler İçin Doğrudan Temin Dosyası Düzenlenmesi
15. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
16. Taksi Durağı Olarak Kullanılan Taşınmazlara İlişkin İhale Yapılmaması ve Geçmişe Yönelik Ecrimisil Alınmaması
17. Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
18. Dolmuş Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
19. Minibüs Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi
20. Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
21. Yapım İşlerinde Hakediş Ödemelerinin Gecikmesi Sebebiyle Verilen Süre Uzatım Kararlarında Sorunlar Olması
22. Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyatın Hatalı Tespit Edilmesi
23. Yüklenici Tarafından İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
24. Şantiye Alanlarında Bulunan Proje Tanıtımına Yönelik Görsellerin İlan ve Reklam Vergisi Bildiriminin Yapılıp Yapılmadığının Yeterince Takip Edilmemesi
25. İdare ile Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. Tic. AŞ Arasında Bilet Toplama ile İlgili Bir İhale veya Protokol Olmaksızın Bilet Toplama Hizmetinin Estram'a Yaptırılması
26. İdarenin İrtifak Hakkı Verilmek Suretiyle Yaptırılıp İşletilmesi Sözleşmelerinde Yer Alan "Süre Sonunda Her Türlü Borçtan Ari, Bakımlı ve Kullanılabilir Durumda Bedelsiz Olarak İdareye Devredilir" Hükmünün Gereklerinin Yerine Getirilmemesi
27. İdarenin İrtifak Hakkı Verilmek Suretiyle Yaptırılıp İşletilmesi Sözleşmelerinde Fesih Şartları Gerçekleştiği Halde Sözleşmelerin Feshedilmemesi
28. Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması
29. Mevzuata Göre Kurulma Zorunluluğu Olan Hayvan Bakımevinin Kurulmaması

30. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8. ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Bu yapıyla İdarenin Misyonu (*Görevi*); Eskişehir'de yaşayan nesillerin daha iyi yetişmesini ve belediye halkının yaşam kalitesini artırarak geleceğe umutla bakmalarını sağlamaktır.

İdarenin Vizyonu (*Hedefi*); Sürdürülebilir şehircilik anlayışıyla gelişen, tarımsal kalkınmayı hedefleyen, iklim değişikliğine duyarlı, olağanüstü durumlara dayanıklı, herkes için eşit, erişilebilir, huzurlu ve mutlu bir şehir olmaya devam etmektir.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Büyükşehir belediyesinin yönetim ve karar organları; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümenidir.

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin en yetkili karar organıdır ve belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle tespit edilen toplam sayı kadar olmak üzere Eskişehir’de büyükşehir belediye başkanı dâhil 46 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediye encümeni, üyelerinin yarısı meclis üyelerinden yarısı da belediye bürokratlarından teşekkül eden karma nitelikli bir organ olup, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçtiği beş üye dâhil 11 üyeden teşkil etmektedir.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir. Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmamaktadır.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 8 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanı, İç Denetim Birimi, Danışmanlar, Biri Basın Yayın ve Halkla İlişkiler olmak üzere iki Daire Başkanlığı ve Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüdür.

Doğrudan Başkana bağlı birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. Hukuk Müşavirliği ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı kadrosu ihdas edilmiş olup, 3 Genel Sekreter Yardımcısı kadrosu dolu bulunmaktadır. Belediyenin 24 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi memur, 657 sayılı Kanun’un Ek Geçici 13’üncü ve Ek Geçici 16’ncı maddelerine göre sözleşmeli sanatçı, 5393 sayılı Kanun’un 49’uncu maddesine göre tam zamanlı sözleşmeli personel ve 4857 sayılı İş Kanunu’na tabi işçiler istihdam edilmektedir. 657 sayılı Kanun’un 19.01.2023 tarihli ve 7433 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Bazı Kanunlar ile 663 Sayılı

Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3'üncü maddesiyle Ek Geçici 48'inci madde düzenlemesiyle daha önce sözleşmeli statüde çalıştırılan 194 personel 15.03.2023 tarihi itibarıyla memur kadrolarına atanmıştır. 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde çalıştırılan personel belediye şirketleri ESPARK AŞ (2.182 kişi) ve ESTRAM AŞ'de (580 kişi) yer almaktadır. Tüm personele ilişkin norm kadro ve çalışan sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı (Kişi)	Dolu Kadro Sayısı (Kişi)
Memur	1.684	748
Sözleşmeli Sanatçı	292	175
Sözleşmeli Personel	-	15
Kadrolu İşçi	825	156
Geçici İşçi	-	-
Toplam	2.801	1.094
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2.762

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının tek bağlı kuruluşu Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi (ESKİ) Genel Müdürlüğüdür. ESKİ, büyükşehir belediye sınırları içerisinde 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde abonelerine; içme suyu arıtma tesisleri, paket içme suyu arıtma tesisleri, atıksu arıtma tesisleri, paket atıksu arıtma tesisleri, su depolama ve terfi merkezleri, su yükleme noktaları, veznedar ve mobil vezne ile su ve kanalizasyon hizmetlerini sürdürmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin ayrıca doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu 8 adet şirketi mevcuttur.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre

yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (*) (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	346.500.000,00	86.467.000,00	432.967.000,00	422.901.038,98	10.065.961,02	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gid.	0,00	49.573.000,00	3.978.000,00	53.551.000,00	50.540.208,49	3.010.791,51	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.966.845.892,21	420.132.000,00	2.386.977.892,21	2.301.578.756,14	85.399.136,07	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	126.600.000,00	10.688.000,00	137.288.000,00	137.283.928,32	4.071,68	0,00
5	Cari Transferler	0,00	115.234.000,00	56.924.000,00	172.158.000,00	162.745.400,14	9.412.599,86	0,00
6	Sermaye Giderleri	592.061.357,60	1.159.069.000,00	-399.616.000,00	1.351.514.357,60	919.833.154,44	55.480.453,20	376.205.874,98
7	Sermaye Transferleri	0,00	5.930.000,00	63.000.000,00	68.930.000,00	68.825.324,99	104.675,01	0,00
8	Borç Verme	0,00	3.500.000,00	-1.668.000,00	1.832.000,00	1.000.000,00	832.000,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	240.000.000,00	-239.905.000,00	95.000,00	0,00	95.000,00	0,00
Toplam		592.061.357,60	4.012.000.000,00	0,00	4.605.313.249,81	4.064.707.811,50	164.404.688,35	376.205.874,98

\* Bütçe ile verilen ödenek sütununa yıl içinde alınan şartlı bağışlara ait ek ödenekler ilave edilmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 4.012.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 592.061.357,60 TL ve yıl içinde verilen 1.251.892,21 TL ek ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 4.605.313.249,81 TL olmuştur. Yıl içinde 4.064.707.811,50 TL Bütçe Gideri yapılmış, 164.404.688,35 TL ödenek iptal edilmiş, 376.205.874,98 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 4.012.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 3.884.000.000,00 TL



gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ile gösterilen 128.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Başlangıç Bütçesi Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	30.990.000,00	29.125.089,72	11.414,69	29.113.675,03	93,95
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	258.922.000,00	370.218.408,89	160.994,77	370.057.414,12	142,92
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.000,00	2.742.862,47	0,00	2.742.862,47	137,14
05- Diğer Gelirler	2.644.107.000,00	3.366.250.258,73	161.749,87	3.366.088.508,86	127,31
06- Sermaye Gelirleri	950.008.000,00	32.004.689,9	0,00	32.004.689,90	3,37
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-47.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>3.884.000.000,00</b>	<b>3.800.341.309,71</b>	<b>334.159,33</b>	<b>3.800.007.150,38</b>	<b>97,84</b>

2023 yılında net bütçe geliri % 97,84 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde (%93,95), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%142,92), alınan bağış ve yardımlarda (%13714,31), diğer gelirlerde (%127,31), sermaye gelirlerinde ise (%3,37) oranında gerçekleşme görölmüştür.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	346.500.000,00	422.901.038,98	122,05
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	49.573.000,00	50.540.208,49	101,95
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.966.094.000,00	2.301.578.756,14	117,06
04- Faiz Gideri	126.600.000,00	137.283.928,32	108,44
05- Cari Transferler	114.734.000,00	162.745.400,14	141,85
06- Sermaye Giderleri	1.159.069.000,00	919.833.154,44	79,36
07- Sermaye Transferleri	5.930.000,00	68.825.324,99	1.160,63

08- Borç Verme	3.500.000,00	1.000.000,00	28,57
09- Yedek Ödenekler	240.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>4.012.000.000,00</b>	<b>4.064.707.811,50</b>	<b>101,31</b>

2023 yılında bütçe giderleri % 101,31 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel maaşlarına yapılan artışlar sebebiyle personel giderlerinde % 22,05, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %1,95, enflasyon oranlarında yaşanan artış sebebiyle mal ve hizmet alım giderlerinde %17,06, cari transferlerde %41,85, döviz kurundaki artış sebebiyle faiz giderlerinde %8,44, belediye şirketine yapılan sermaye artırımını sebebiyle sermaye transferlerinde %1060,63 oranında başlangıç bütçesi aşılmıştır.

Sermaye giderleri ise yatırım projelerinin nakit yetersizliği sebebiyle gerçekleştirilememesinden kaynaklı olarak başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık değişim yüzdelerinin seyri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	12.080.915,09	21.462.248,41	29.125.089,72	77,65	35,7
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	131.736.236,36	265.250.145,15	370.218.408,89	101,35	39,57
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	789.147,56	1.101.869,60	2.742.862,47	39,63	148,93
Diğer Gelirler	930.114.784,87	1.777.987.981,66	3.366.250.258,73	91,16	89,33
Sermaye Gelirleri	22.679.367,59	1.936.551,99	32.004.689,90	-91,46	1552,66
<b>Toplam</b>	<b>1.097.400.451,47</b>	<b>2.067.738.796,81</b>	<b>3.800.341.309,71</b>	<b>88,42</b>	<b>83,79</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	841.026,35	599.368,52	334.159,33	-28,73	-44,25
<b>Net Toplam</b>	<b>1.096.559.425,12</b>	<b>2.067.139.428,29</b>	<b>3.800.007.150,38</b>	<b>88,51</b>	<b>83,83</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.732.867.722,09 TL'lik (%83,83) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 7.662.841,31 TL (%35,70), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 104.968.263,74 TL (%39,57), alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirden 1.640.992,87 TL (%148,93), diğer gelirlerde 1.588.262.277,07 TL (%89,33) ve sermaye gelirlerinde 30.068.137,91 TL (%1552,66) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi gelirlerine kaynak

sağlayan payların ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artması ile arsa ve arazi satışları sebebiyle gelirden büyük oranda artış olduğu anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	137.215.740,09	228.184.017,63	422.901.038,98	66,30	83,33
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri	20.662.219,23	31.446.982,70	50.540.208,49	52,20	60,72
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	558.899.929,48	1.155.991.382,36	2.301.578.756,14	106,83	99,10
Faiz Giderleri	94.156.888,84	110.751.934,15	137.283.928,32	17,62	23,96
Cari Transferler	47.325.927,07	82.786.633,95	162.745.400,14	74,93	96,58
Sermaye Giderleri	116.143.214,55	306.578.377,30	919.833.154,44	163,97	200,03
Sermaye Transferleri	3.454.704,28	3.870.657,01	68.825.324,99	12,04	1.678,13
Borç Verme	750.000,00	2.000.000,00	1.000.000,00	166,67	-50,00
<b>Toplam</b>	<b>978.608.623,54</b>	<b>1.921.609.985,10</b>	<b>4.064.707.811,50</b>	<b>96,36</b>	<b>111,53</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 2.143.097.826,40 TL (%111,53) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 194.717.021,35 TL (%85,33), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 19.093.225,79 TL (%60,72) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı personel maaşlarına yapılan yüksek artışlardan kaynaklanmıştır. Artan enflasyon oranları ve döviz kurundaki artış sebebiyle mal alım ve hizmet giderlerinde 1.145.587.373,78 TL'lik (%99,10), faiz giderlerinde 26.531.994,17 TL'lik (%23,96), cari transferlerde 79.958.766,19 TL'lik (%96,58), sermaye giderlerinde 613.254.777,14 TL'lik (%200,03), şirketlere yapılan sermaye artırımını sebebiyle sermaye transferlerinde 64.954.667,98 TL'lik (%1678,13) artış olmasıyla beraber borç vermede 1.000.000,00 TL'lik (%50) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 4.025.693.331,00 TL, Faaliyet Geliri 4.106.070.533,63 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 80.377.202,63 TL olarak gerçekleşmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ESKİŞEHİR İMAR İNŞAAT VE TİCARET AŞ	16.600.000,00	15.444.650,00	93,04
2	ESKİŞEHİR KENT HİZMETLERİ ÜRETİM YAPIM BAKIM ONARIM DAĞITIM SAN. TİC. LTD. ŞTİ	120.000.000,00	119.998.675,00	99,99
3	ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL EĞİTİM KÜLTÜR SPOR ÖZEL SAĞLIK REKLAM VE TANITIM HİZMETLERİ SAN. TİC. LTD. ŞTİ	271.196.300,00	271.069.500,00	99,9532

**Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	ESKİŞEHİR İMAR İNŞAAT VE TİCARET AŞ	ESKİŞEHİR KENT HİZMETLERİ ÜRETİM YAPIM BAKIM ONARIM DAĞITIM SAN. TİC. LTD. ŞTİ	16.600.000,00	1.155.350,00	6,96
2	ESKİŞEHİR KENT HİZMETLERİ ÜRETİM YAPIM BAKIM ONARIM DAĞITIM SAN. TİC. LTD. ŞTİ	BELKENT BELDE KENT HİZMETLERİ İNŞ. TUR. TAŞ. TİC. İŞLET. İLET. SAN. TİC. AŞ	120.000.000,00	1.325,00	,01
3	ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL EĞİTİM KÜLTÜR SPOR ÖZEL SAĞLIK REKLAM VE TANITIM HİZMETLERİ SAN. TİC. LTD. ŞTİ	BELKENT BELDE KENT HİZMETLERİ İNŞ. TUR. TAŞ. TİC. İŞLET. İLET. SAN. TİC. AŞ	271.196.300,00	126.800,00	0,0468
4	KENTAŞ ESKİŞEHİR KENT İÇİ TOPLU TAŞIMA NAK. MAK. İNŞ. SAN. TİC. LTD. ŞTİ	ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL EĞİTİM KÜLTÜR SPOR ÖZEL SAĞLIK REKLAM VE TANITIM HİZMETLERİ SAN. TİC. LTD. ŞTİ	235.550.000,00	235.550.000,00	100,00
5	ESPAK ESKİŞEHİR PARK BAHÇE PEYZAJ TEMİZLİK AŞ	ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL EĞİTİM KÜLTÜR SPOR ÖZEL SAĞLIK REKLAM VE TANITIM HİZMETLERİ SAN. TİC. LTD. ŞTİ	2.000.000,00	1.940.100,00	97,01
		BELKENT BELDE KENT HİZMETLERİ İNŞ. TUR. TAŞ. TİC. İŞLET. İLET. SAN. TİC. AŞ		59.900,00	2,99
6	BELKENT BELDE KENT HİZMETLERİ İNŞ. TUR. TAŞ. TİC. İŞLET. İLET. SAN. TİC. AŞ	ESKİŞEHİR KENT HİZMETLERİ ÜRETİM YAPIM BAKIM ONARIM DAĞITIM SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ	23.836.362,00	23.645.385,00	99,20
		ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL EĞİTİM KÜLTÜR SPOR ÖZEL SAĞLIK REKLAM VE TANITIM HİZMETLERİ SAN. TİC. LTD. ŞTİ		190.977,00	0,80
7	ESKİŞEHİR HALK EKMEK SANAYİ VE TİCARET AŞ	BELKENT BELDE KENT HİZMETLERİ İNŞ. TUR. TAŞ. TİC. İŞLET. İLET. SAN. TİC. AŞ	42.789.363,00	5.978.555,00	13,97

		ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL EĞİTİM KÜLTÜR SPOR ÖZEL SAĞLIK REKLAM VE TANITIM HİZMETLERİ SAN. TİC. LTD. ŞTİ		8.618.361,00	20,14
		ESPAK ESKİŞEHİR PARK BAHÇE PEYZAJ TEMİZLİK AŞ		135.525,00	0,32
		KENTAŞ ESKİŞEHİR KENT İÇİ TOPLU TAŞIMA NAK. MAK. İNŞ. SAN. TİC. LTD. ŞTİ		2.019.247,00	4,72
		ESKİŞEHİR KENT HİZMETLERİ ÜRETİM YAPIM BAKIM ONARIM DAĞITIM SAN. TİC. LTD. ŞTİ		26.022.933,00	60,82
		ESTRAM HAFİF RAYLI SİSTEMLER ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET AŞ		14.742,00	0,03
8	ESTRAM HAFİF RAYLI SİSTEMLER ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET AŞ	KENTAŞ ESKİŞEHİR KENT İÇİ TOPLU TAŞIMA NAK. MAK. İNŞ. SAN. TİC. LTD. ŞTİ	152.050.000,00	152.043.914,45	99,99
		ESPAK ESKİŞEHİR PARK BAHÇE PEYZAJ TEMİZLİK AŞ		6.085,55	0,01

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

#### **1.4.2. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un "İç kontrol sistemi" başlıklı Beşinci Kısımının 55, 56 ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanun'da; İç kontrol; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü*" olarak tanımlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'nci maddesinde; "*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.*" hükmü yer almaktadır.



Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlamıştır.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 5’inci Kısımında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak, Kurumu ait İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çervede Belediyenin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ’de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

### **Kontrol Ortamı**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

### **Risk Değerlendirme**

Stratejik plan ve bu plana bağlı olarak İdare performans programı hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İç kontrol riskleri belirlenmiş, risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

## **Kontrol Faaliyetleri**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış, yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiştir.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmaktadır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

## **Bilgi ve İletişim**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

## **İzleme**

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme Raporu ve İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanmaktadır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, planın revize edilmesi çalışmalarının takibinin yapıldığı ve düzenli biçimde raporlandığı görülmüştür.

İdarede genel hatlarıyla iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususlardan genelinin yerine getirildiği görülmekle birlikte iç denetim birimi henüz kurulmadığından, iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

#### **BULGU 1: Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması**

Belediyenin Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) altyapısının incelenmesi sonucunda, Büyükşehir sınırları içerisinde faaliyet gösteren altyapı ve üst yapıya ilişkin kurum ve kuruluşların yapmış oldukları veya yapacakları yeraltı ve yer üstü hat vb. verilerin tamamını Büyükşehir Belediyesine vermediği, bu sebeple Coğrafi Bilgi Sisteminde sayısallaştırılma işlemlerinin tamamlanmadığı ve eksikliklerin bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde;

*"Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

*a) ... coğrafi ve kent bilgi sistemleri; yapar ve yaptırır. ..."* hükmüne yer verilmiştir.

Aynı şekilde 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesinde coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak, büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

20.03.2015 tarih ve 29301 sayılı Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"...*

*1) Koordinatör sorumlu kurum: Sorumlu olduğu coğrafi veri temasının kapsamına giren ve farklı kurum ve kuruluşlarca üretilen coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin bu Yönetmelikte belirlenen esaslara uygun olarak üretilmesi, güncelleştirilmesi ve paylaşılması için gerekli koordinasyonu yapan kamu kurum ve kuruluşunu,*

... ” şeklinde ifade edilmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri kendi Kanunları gereğince il sınırları içerisinde CBS verilerini üretip toplayacak koordinatör kurumlar olarak belirlenmişlerdir.

Aynı Yönetmelik'in "Coğrafi veri ve veri setleri" başlıklı 9 uncu maddesinde;

*"... (1) Coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin doğruluğundan, güncelliğinden ve içeriğinden üreticisi kurum ve kuruluş sorumludur.*

...

*(10) Yerel yönetimler, görev alanına giren konulardaki coğrafi verileri ve coğrafi veri setlerini Bakanlıkça belirlenen kent bilgi sistemi uygulama esaslarına uygun olarak üretir."* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere belediyeler coğrafi bilgi sistemlerini kurmak ve/veya kurdurmak zorundadırlar. Bu verileri ilgili yatırımcı kuruluşlardan temin edebilecekleri gibi teyit ve kontrol amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünden de edinebileceklerdir.

Doğru ve eksiksiz şekilde üretilmiş CBS verileri yerel yönetimlerin hem kurum içi ihtiyaçlarında hem de halka karşı görev ve sorumluklarını yerine getirmesinde önemli rol oynamaktadır. Coğrafi bilgi sistemleri kurumlar arası koordinasyonu da sağlayarak kaynak israfına engel olmanın yanında vatandaş tarafından oluşturulan şikayetlerde doğru noktaya hızlı ve etkin müdahale imkanı sunmaktadır.

Yapılan incelemede, ilgili birimlerden Büyükşehir sınırları bazındaki alt yapı kuruluşlarından sahip oldukları hat ve kazı bilgileri istenilmiş ve gelen listelerde bazı kuruluş verilerinin eksik olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca bir kısım yatırımcı kuruluşun, hatlarının bilgisini Büyükşehir Belediyesine vermekten imtina ettiği görülmüştür.

Anlatıldığı üzere, Coğrafi Bilgi Sistemleri, verilerin toplanması, saklanması, analiz edilmesi, kullanıcıya sunulması gibi işlevleri bütünleştiren bir bilgi sistemidir. Herhangi bir afet ve risk durumunda veya öngörülen söz konusu durumlar için yapılacak planlamayı desteklemek ve veri envanter niteliğinin güçlendirilmesi amacıyla; tüm altyapı unsurlarının mekansal veri niteliğinde; (koordinatlı ve öznitelik detaylı) ITRF96 (3 derece) sisteminde ve en az X,Y ve Z (kot) bilgilerinin Coğrafi Bilgi Sistemleri ortamında sunulması haritalanmasının amaçlanması ile karar destek sistemine katkı sunulması gerekmektedir. CBS sistemine girilen doğru veriler daha doğru analizler yapılmasını temin etmenin yanı sıra kurum hafızasının kayıt altına alınmasını sağlayacak ve ileride yapılacak hataları en aza indirecektir. Bu sebeple Belediye CBS verilerini tüm kurum ve kuruluşlardan temin etmeli ve kurumlar arası koordinasyonu gerçekleştirerek il genelinde etkin bir sistem bilgi ağı oluşmasını sağlamalıdır.

---

---

## **BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin tapuda kendi adına kayıtlı taşınmazlarından, cins tashihi yapılmayan taşınmazlar bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı ve tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan 7 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 3: Kurumun Mülkiyetindeki Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgelerinin Bulunmaması**

Kurumun mülkiyetinde bulunan bazı yapıların yapı kullanma izin belgelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesinde yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un 21'inci maddesi; *"Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26'nci maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması mecburidir."* 30'uncu maddesi; *"Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için, inşaat ruhsatını veren ilgili belediye ve valilik bürolarından; 26'nci maddeye göre ruhsata tabi*

*olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir. Mal sahibinin müracaatı üzerine yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir.” şeklindedir.*

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin “Genel ilkeler” bölümünün 5'inci maddesinin 9'uncu fıkrası; “*Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara; imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat fenni mesuliyeti ve her türlü sorumlulukların bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre yapı ruhsatı, ilgili kamu kurumlarının geçici kabulünü müteakip yapı kullanma izin belgesi talep üzerine ilgili idaresince düzenlenir.*” hükümlerini içerir.

Yapılan incelemede, Kurum mülkiyetinde bulunan ve münferit tarihlerde geçici kabulü yapılmış olan 10 adet yapının yapı kullanma izin belgelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, bulguda belirtilen 10 adet yapının 4'ünün yapı kullanma izin belgesinin düzenlendiğini, 1'inin ise Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin “Kamu alanlarında yapılacak yapılarda ruhsat” başlıklı 56'ncı maddesinin beşinci fıkrası hükmü gereği yapı ruhsatı gerektirmediği, diğer yapılar için ise gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtmiştir.

İdare cevabına göre 4 yapının ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlandığı, Tramvay Bakım Onarım Trafo Depolama Alanı Binasının ise Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin “Kamu alanlarında yapılacak yapılarda ruhsat” başlıklı 56'ncı maddesi beşinci fıkrasında yer alan “*Kamuya ait alanlarda kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılacak olan; karayolu, demiryolu, liman, yat limanı ve benzeri ulaşım tesisleri, bunların tamamlayıcı niteliğindeki trafik ve seyir kuleleri, çekek yeri, iskele, açık ve kapalı barınak, tersane, tamir ve bakım istasyonları, ... trafo, ... santralleri, yapı ruhsatına tabi değildir.*” hükmüne istisnaden ruhsat alınmasına gerek olmadığı görülmüştür. 5 yapı ile ilgili ise henüz bir işlem tesis edilmemiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat kapsamında istisna tutulan yapılar hariç olmak üzere tüm yapılar için yapı kullanma izin belgesi alınması gerekliliği bulunmaktadır.

---

---

**BULGU 4: Sosyal Güvenlik Prim Kesintilerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Süresinde Gönderilmemesi Sonucunda Ek Mali Külfete Katlanılması**

İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği sosyal güvenlik prim kesintilerini Sosyal Güvenlik Kurumuna süresinde göndermemesi sonucunda ek mali külfete katlandığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 87'nci maddesinde 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine tabi olanların prim ödeme yükümlüsünün işverenler olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 88'inci maddesine göre, İdare tarafından istihdam edilen personelin ücretlerinden kesilen prim tutarı ile bu tutara ilave edilen işveren payının ilgili ayı takip eden ay sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmesi gerekmektedir. Aksi halde süresi içinde ve tam olarak ödenmeyen bu prim tutarları için ek mali külfete maruz kalarak daha fazla maliyete katlanılacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmü yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2016 yılından itibaren kamu alacaklarının yapılandırılmasına ilişkin çıkarılan kanunlar kapsamında vadesinde ödenmeyen toplam 90.205.644,06 TL anapara prim borcu yapılandırılmış, İdareye 75.377.500,51 TL ek faiz yükü getirilmiştir. İdarenin 2023 yıl sonu itibarıyla yapılandırma haricinde Sosyal Güvenlik Kurumuna 32.640.025,51 TL tutarında ödemesi gereken prim borcu bulunmaktadır. İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği primleri vadesinde ödememesi nedeniyle katlanılan ek külfet ise 3.610.948,63 TL'dir.

Sonuç olarak, İdarenin, hem mevzuat ile getirilen öncelik gereği hem de yasal yükümlülüğünün yerine getirilmemesi sonucunda ek mali külfet doğurmaması için sorumlu sıfatıyla kestiği primleri süresinde Sosyal Güvenlik Kurumuna göndermesi gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 5: Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Süresinde Gönderilmemesi Sonucunda Ek Mali Külfete Katlanması**

İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri Gelir İdaresi Başkanlığına süresinde göndermemesi sonucunda ek mali külfete katlandığı tespit edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 8'inci maddesinde; vergi sorumlusunun, verginin ödenmesi bakımından, alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişi olduğu; aynı Kanun'un müteakip maddelerinde geçen "mükellef" tabirinin vergi sorumlularına da şamil olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un 11'inci maddesinde yaptıkları veya yapacakları ödemelerden vergi kesmeye mecbur olanların, verginin tam olarak kesilip ödenmesinden ve bununla ilgili diğer ödevleri yerine getirmekten sorumlu olacağı ifade edilmiştir. Belediyeler karşı tarafın vergisini istihkakından kesmek veya makbuz karşılığı tahsil etmek suretiyle vergi yükümlüsü adına vergi dairesine ödemek zorundadır. Bu uygulamanın amacı Devletin vergi alacağını güvence altına almaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmü yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2016 yılından itibaren kamu alacaklarının yapılandırılmasına ilişkin çıkarılan kanunlar kapsamında vadesinde ödenmeyen toplam 93.526.447,44 TL anapara vergi borcu yapılandırılmış, İdareye 72.510.035,28 TL ek faiz yükü getirilmiştir. İdarenin 2023 yılı sonu itibarıyla yapılandırma haricinde Gelir İdaresi Başkanlığına 108.379.176,16 TL tutarında ödemesi gereken vergi borcu bulunmaktadır. İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri vadesinde ödememesi nedeniyle katlanılan ek külfet ise 15.427.688,16 TL'dir.

İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermemesi İdare için haksız bir yabancı kaynak yarattığı gibi hukuki sorumluluk da



doğurmaktadır. Ayrıca zamanında ve tam ödenmeyen tutarlar için katlanılan gecikme zam ve faizleri da İdare giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde artmasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin hem mevzuat ile getirilen öncelik hem de yasal yükümlülüğünün yerine getirilmemesi sonucunda ek mali külfet doğurmaması gereği sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Asgari Ücret Destek Primi Tutarlarının İşsizlik Sigorta Fonuna Aktarılmaması**

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yükleniciye yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek primlerinin yüklenici hakedişlerinden kesildiği ancak mevzuat gereği gönderilmesi gereken kurumlara gönderilmeyip 333-Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında; 2018 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2018 yılı Ocak ile Eylül ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin 8'inci fıkrasında ise, 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan Genelgelerde hakedişten kesilen tutarların veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama"

ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Asgari Ücret Destek Primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici maddeler ile 2019-2023 yıllarında da devam etmiştir. 5510 sayılı Kanun'un Geçici 78'inci maddesine dayanarak 2019 yılında Sosyal Güvenlik Kurumunca 2019/8 sayılı Genelge, Geçici 80'inci maddesine dayanarak 2020 yılında 2020/10 sayılı Genelge, Geçici 85'inci maddesine dayanarak 2021 yılında 2021/28 sayılı Genelge, Geçici 88'inci maddesine dayanarak 2022 yılında 2022/19 sayılı Genelge ve Geçici 96'ncı maddeye dayanarak 2023 yılında 2023/25 sayılı Genelge çıkarılmıştır.

Söz konusu Genelgelerde desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamakla birlikte, "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5'inci maddesinde; ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Anılan Genelgelerde; ihale makamlarının hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı ile ilgili açık bir düzenleme yapılmamakla birlikte konuya ilişkin Türkiye İş Kurumu İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığının 14.09.2020 tarih ve 300- E.00006539258 sayılı yazısında; Asgari Ücret Desteğine ilişkin SGK tarafından yayımlanan ilgili Genelgeler uyarınca ihale makamlarınca destek tutarlarına yönelik hakedişlerden yapılan kesintilerin her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2023 yılında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında 3.230.888,10 TL asgari ücret destek priminin işverenlerin hakedişlerinden kesilerek 333-Emanetler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 2023 yılına ilişkin olarak kesilen 3.230.888,10 TL destek primine ilişkin tutarın İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmak üzere Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 7: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinde muhasebe yetkilisinin sorumluluğu bulunmaktadır.

320-Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: İlan, Reklam ve Tanıtım Yönetmeliğinde Belirtilen Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluğundaki alanlarda belediye tarafından yürürlüğe konulan yönetmelik hükümlerine göre bina zemin katlarındaki işletmeler için vergi mükellefiyeti oluşturulduğu fakat “üst katlarda ticari tanıtım, reklam, ilan tabela ve levhaları asılamaz ve konulamaz” hükmüne rağmen aksi durumların tespitinin yapılmayıp, Yönetmelik’te belirtilen cezai müeyyidelerin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yürürlüğe konulan İlan Reklam ve Tanıtım Yönetmeliği’nin “Konut, Konut+Ticaret, Ticaret alanları” başlıklı 22’nci maddenin birinci fıkrasında;

*“Şehirde görüntü kirliliğini önlemek amacıyla Siyasi Parti Merkezleri, Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Meslek Odaları Yönetim Merkezleri hariç binaların zemin katları haricindeki üst katlarda ticari tanıtım, reklam, ilan tabela ve levhaları asılamaz ve konulamaz” hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükmü çerçevesinde konu incelendiğinde; Belediyenin “Konut, Konut+Ticaret, Ticaret alanları” başlıklı 22’nci maddenin ilk fıkrasında belirtilen hükümlere göre; ilan ve reklam mükellefiyetinin Siyasi Parti Merkezleri, Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Meslek Odaları Yönetim Merkezleri hariç, binaların sadece zemin katlarda bulunan işletmelere ait olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Denetim” başlıklı 34’üncü maddenin son fıkrasında;

*“Bu yönetmelik hükümlerine aykırı veya izinsiz konulan ilan, reklam ve tanıtım elemanları Büyükşehir Belediyeleri ve İlçe Belediyeleri denetim elemanlarınca tespit edildiğinde Eskişehir Büyükşehir Belediyesi İlan ve Reklam Komisyonu’na bildirilir. İlan ve Reklam Komisyonu’nun görüşü doğrultusunda ilgili belediyesine bağlı denetim birimlerince kaldırılır.”*

“Ceza Hükümleri” başlıklı 35’inci maddesinde;

*“İzinsiz veya bu yönetmelik hükümlerine aykırı olarak yapılan, ilan, tanıtım ve reklamlarla, belirlenmiş reklam, tanıtım yer ve elemanları ile ölçüleri dışında binalar, elektrik*

*direkleri, telefon kabinleri ile dağıtım kutuları, trafolar ve benzeri her türlü kamu malları üzerine yapıştirılan reklamlar ve ilanların meydana getirdiği görüntü kirlilik ve kamu malına verilen zarardan dolayı yapılacak mevzuatta öngörülen para cezaları ve yaptırımlardan reklam ya da ilan sahibi kişi veya firma doğrudan sorumludur.*

...

*İzinsiz ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak ilan, reklam ve tanıtım elemanlarını koyanlar için, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılması için gerekli mercilere müracaat edilir.” hükümleri yer almaktadır.*

Ancak belediyenin yetki ve sorumluluğundaki caddeler incelendiğinde zemin katların yanında, üst katlarda da ilan ve reklam tabelalarının bulunduğu belirlenmiştir. Belediye tarafından sadece zemin katlarda bulunan işletmeler için ilan reklam vergisi mükellefiyeti oluşturulmuş fakat Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde; ilan, tabela ve levha asan üst katlardaki işletme sahipleri için Yönetmelik’te belirtilen 34’üncü madde gereği denetim faaliyetlerine başlandığı ancak denetimi yapılan yerlere ilişkin 35’inci maddede belirtilen cezai hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin yönetmelikte belirtilen mevzuat hükümlerine uygun şekilde hareket etmesi gerekmektedir.

### **BULGU 9: İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Kapsamına Girmeyen Harcamaların İndirime Konu Edilmesi**

İdarenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapılmış olan giderlere ilişkin ödenen Katma Değer Vergisinin (KDV) giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinin (g) alt bendinde;

*“Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri, ...” hükmü yer almaktadır.*

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. Verginin Konusu ile İlgili Çeşitli Hususlar" başlıklı bölümünün "2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlığı altında;

*"2.1. Genel Olarak*

*3065 sayılı Kanununun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.*

*Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesi kapsamına giren mal ve hakların kiralanması işlemleri Kanun'un (1/3-f) maddesine göre KDV'ye tabidir. Ancak yukarıda sayılan kuruluşların, iktisadi işletmelerine dahil olmayan gayrimenkullerinin kiraya verilmesi işlemleri Kanununun (17/4-d) maddesine göre vergiden istisnadır.*

*Öte yandan yukarıda sayılan kuruluşlara ait veya tabi olan veya bunlar tarafından kurulan ve işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşlar, iktisadi işletme olarak mütalaa edilir. Bunların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetleri vergiye tabi tutulur. Bu çerçevede belediyelere bağlı otobüs, havagazı, su, elektrik, mezbaha, soğuk hava deposu vb. işletmeler ile döner sermayeli kuruluşlar, istisna kapsamına girmeyen faaliyetleri dolayısıyla vergiye tabi olurlar." ifadelerine yer verilmiştir.*

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri kapsamında sayılmayan ve kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediği, bu sebeple de belediyelerin kurumsal anlamda katma değer vergisi mükellefi olmadığı açıktır. Dolayısıyla, yasal düzenlemede kurumsal olarak KDV mükellefi kılınmayan belediyeler yine yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından KDV mükellefi olmaktadır. Bu durumda, belediyelerin yukarıda belirtilen katma değer oluşturucu alanların dışındaki harcamalarına ait KDV tutarları, indirimine konu yapılmaksızın doğrudan maliyet unsuru olarak gider ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilecektir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisine ilişkin olarak hesabın niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

*“(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

*(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”* denilmektedir.

Bu bağlamda, İdarenin sadece satış işlemlerinden KDV tahsilatı yaptığı mal ve hizmetin üretiminde, üretim girdisi olarak kullanılan mal ve hizmet alımları nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin KDV’sinin indirim konusu yapılması, bunların dışındaki mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV’nin ise indirim konusu yapılmaksızın doğrudan malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi ve gider veya ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamındaki mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV’nin indirim konusu yapılması gerekirken, İdare tarafından iktisadi faaliyetleri dışındaki alımlarla ilgili olarak da 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı, bahsedilen KDV tutarlarının indirime konu edilmesi nedeniyle de vergi dairesine gönderilmesi gereken KDV tutarlarında eksiklik oluştuğu tespit edilmiştir.

İdare açısından satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için yapılan ödemelere ait KDV tutarları 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına değil, bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında izlenmelidir.

Sonuç olarak, indirime konu edilemeyecek KDV tutarlarının bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 10: Bazı İlçe Belediyelerinin Göndermesi Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payının Takibinin Yapılmaması**

Bazı ilçe belediyelerinin göndermesi gereken çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde,

*"Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır."*

denilmiş ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde de, *"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur."* hükmü yer almıştır.

İlçe belediyeleri tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini (süresinde ödenmeyen çevre temizlik vergisinin gecikme zammıyla birlikte tutarının) takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar Büyükşehir Belediyelerine aktarmakla yükümlüdür. İdareler tahsil ettikleri çevre temizlik vergisini zamanında Büyükşehir Belediye hesabına yatırmadıkları takdirde, Büyükşehir Belediye Başkanlığının talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından ilgili idarenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı Büyükşehir Belediyesinin hesabına aktarılacaktır. İlçe belediyeleri payları zamanında ödemediği için gecikmeden kaynaklanacak gecikme zammı ilçe belediye bütçesinden ödenmemelidir. Büyükşehir Belediyesine ödenecek gecikme zammından ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olduğu için bu tutarın bu kişilerden alınması gerekmektedir.

Çevre temizlik vergi paylarıyla ilgili olarak yapılan incelemede; 2023 yılı içerisinde 5 ilçe belediyesinin tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini büyükşehir belediyesine göndermediği, bu nedenle idare tarafından herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.



İdarenin, çevre temizlik vergisi payının tahsil edilmesi için 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinin son fıkra hükmü de dikkate alınarak gerekli işleme başlaması, gecikmeden kaynaklı faiz ve benzeri giderlerin ise aktarmaları zamanında yapmayan ilgili ilçe belediye başkanı ile muhasebe yetkilisinden alınması için gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Amacıyla Alımların Kısımlara Bölünmesi**

Açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadıkça mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Kanun metninde yer alan parasal limitler her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenmekte olup 2023 yılı için uygulanacak limitler; 25.01.2023 tarihli ve 32084 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2023/1 numaralı Kamu İhale Tebliği ile büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 431.810,00 TL, diğer idareler için 143.845,00 TL olarak belirlenmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2'nci maddesinde ise; açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırın altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve

hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin 2023 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d bendi kapsamında gerçekleştirdiği harcamaların incelenmesi neticesinde; müze ve ticari alan ikmal inşaatı yapım işi, gondol bakım onarım işi gibi niteliği itibariyle bütünlük arz eden veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek olan mal ve hizmet alımlarının, parasal limitleri aşmamak amacıyla mevzuata aykırı bir şekilde kısımlara ayrılarak açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle aynı yükleniciden gerçekleştirildiği görülmektedir.

Kamu İdaresinin; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak için aynı veya niteliği itibariyle bütünlük sağlayabilecek alımlarını doğrudan temin usulüyle gerçekleştirmek amacıyla parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölmemesi gerekmektedir. İhtiyaçların önceden belirlenip, belirli bir plan dahilinde 4734 sayılı Kanun'da yer alan hükümlere göre temin edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 12: Parasal Limit Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğinin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan mal alımlarda %10 sınırının aşılmasına rağmen Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2023 yılı için yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Takip eden 22'nci maddesinde ise ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile ilan yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'ye kadar, diğer idarelerin ise 143.845,00 TL'ye kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (1) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci madde için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları,

İhale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşp aşmadıklarını takip etmeleri,

21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağına anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (1) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunmaları,

gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ihale ve harcamaya yetkili birimlerin Tebliğ'in emrettiği şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaları mali yıl içinde takip etmediği, öngörülen ödeneklerin mal alımları için %12,71'ine ulaşılacak suretiyle %10 sınırının aşıldığı ve uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının takip edilmesi ve bu sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 13: Belli Süreyi Gerektiren Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin İlgili Dokümanlarda Belirtilmemesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesine göre yapılan doğrudan temin dosyalarının bir kısmı için sözleşme yapılması gerektiği halde sözleşme yapılmadığı, ayrıca alımı yapılacak ihtiyacın niteliklerinin teklif mektubunun malın – hizmetin özellikleri bölümünde veya ek teknik şartnamesinde belirtilmediği görülmüştür.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinin ilgili bölümünde;

*"22.1.1.2. Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirindedir.*

*22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur."*

Denilmektedir.

Buna göre, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Uygulamada, özellikle Zabıta Müdürlüğü ve Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün doğrudan temin dosyalarında malzemenin özellikleri bölümüne fiyatı etkileyecek gerekli özelliklerin yazılmadığı veya eksik yazıldığı, teknik şartname düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için teknik şartname düzenlenmediği, sözleşme düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 14: Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesi (a) Bendine Göre Yaptırılan Otobüs Arızalarının Giderilmesi İşlerinde Önce Arızanın Giderilmesi Sonrasında Yaptırılmış Olan İşler İçin Doğrudan Temin Dosyası Düzenlenmesi**

Makine İkmal Daire Başkanlığı'nın araç arıza-servis kayıtları ile otobüs tamir bakım onarım giderleri dosyaları karşılaştırıldığında, arıza yapan otobüslerin servise gönderildiği, serviste tamir edilerek gelen araçlar için doğrudan temin dosyası sürecinin başlatıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

*"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:*

*a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.*

*b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.*

*c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.*

*d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar.*

...

*Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."*

Denilmektedir.

Kanundaki bu düzenlemeye göre oluşturulan alt mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin süreci;

- İhtiyacın Tespiti,
- Onay Belgesi Düzenlenmesi,

Onay Belgesi: alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi ifade eder.

- Görevlendirme Yapılması,
- Piyasa Fiyat Araştırması Yapılması,

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Örnek 3 kullanılarak piyasa fiyat araştırması yapılır.

- Fiyatın Harcama Yetkilisi Tarafından Onaylanması,

Piyasa fiyat araştırması tutanağının altına harcama yetkilisi tarafından olur verilme suretiyle gerçekleştirilebilir.

- 4734 sayılı Kanun'un 62/1 Maddesine Göre %10 Kontrolünün Yapılması,
- Alımın Yapılması,

Fatura düzenlenmesi, gerekli hallerde muayene kabul belgeleri ve taşınır işlem fişinin düzenlenmesi suretiyle alım yapılır.

- Ödeme,

Ödeme Emri Belgesi ekleri ile beraber düzenlenir ve ödeme yapılır.”

Şeklinde yürütülmelidir.

Uygulamada, Makine İkmal Daire Başkanlığı'nın otobüs tamirleri ile ilgili çok sayıda doğrudan temin dosyasında işlemlerin yukarıda belirtilen sürece uygun yapılmadığı, mal veya hizmet alımının yapılması aşamasından önce gerçekleştirilmesi gereken işlemler yapılmaksızın

mal veya hizmet alımının yapıldığı, mal veya hizmet alımından önceki işlemlerin mal ve hizmet alımından sonraki tarihlerde gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesi çerçevesinde yapılacak mal ve hizmet alımlarının yukarıda belirtilen süreçlere uygun olarak yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 15: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması**

Kamu İdaresi sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren iş yerlerinin bulunduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde;

*"Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek"*

(j) bendinde;

*"Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek"* denilmiştir.

Buna göre büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerleri ile gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin büyükşehir belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yeri açılmasının, iş yeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak iş yerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu iş yerlerinden söz konusu harcın tahsil edilmesi gerekmektedir.

Vergi Dairesi ile yazışma yapılarak Belediye sınırları içerisindeki aktif iş yerlerinin listesi alınmış olup, söz konusu liste Belediyenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermiş olduğu iş yerlerin listesi ile karşılaştırılmıştır. Buna göre Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılması gereken 14 adet iş yerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Bu durum, ilgili birimlerde etkin bir kontrol mekanizmasının kurulmamasından kaynaklamakta olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler; belediyenin denetim görevini tam olarak yürütememesine, iş yeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi tarafından diğer kurumlar ve Belediyenin ilgili birimleriyle koordineli bir çalışma yürütülmesi, denetim ve kontrol sisteminin iyileştirilmesi ve ruhsat almadan faaliyette bulunan iş yerleri hakkında gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Taksi Durağı Olarak Kullanılan Taşınmazlara İlişkin İhale Yapılmaması ve Geçmişe Yönelik Ecrimisil Alınmaması**

İdarenin mülkiyetinde ve/veya tasarrufunda olan ve muhtelif lokasyonlarda bulunan 38 adet taksi durağına ilişkin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na istinaden ihale yapılmadığı ve bugüne kadar ecrimisil alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kiralama işlemlerinin mezkûr Kanun hükümlerine tabi olduğu açıkça ifade edilmiştir. Diğer taraftan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup bahsi geçen "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddede ise;

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle,*



*idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz.*

*(Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.) Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil füzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur...” hükmü tesis edilmiştir.*

Bu bağlamda, İdarenin, gelir getirici nitelikte olan taşınmazların kiralanması hususunda 2886 sayılı Kanun’a göre iş ve işlemlerini gerçekleştirmesi gerekir. Eğer füzuli şagil tarafından bir işgal söz konusu ise işgal altındaki alanlara ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde ecrimisil tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması gerekmekte olup söz konusu taşınmazların tahliyesinin yapılarak 2886 sayılı Kanun’a göre ihale iş ve işlemleri gerçekleştirilmelidir.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda, 38 adet taksi durağı için öncelikle 2886 sayılı Kanun’a istinaden ihale yoluyla kiralanması ve ayrıca aynı Kanun’un 75’inci maddesine istinaden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere ecrimisil istenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 17: Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Eskişehir sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan taksi plakalarının il/ilçe trafik komisyon kararlarıyla süre belirtilmeksizin bu hakka sahip olmalarına zımnî olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen

çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın "Ticari Plaka Verilecekler" başlıklı 3 üncü maddesinde; *"Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir."*

"Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları" başlıklı 5 inci maddesinde aynen; *"Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir."* denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere de ait olduğu anlaşılmalı birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergâh izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13'üncü Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10yılla sınırlı olduğu,

Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” Danıştay'ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; *“Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır”* denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10'uncu Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı kararına göre; *“...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.”*

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07.04.2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, 17 adet T plakanın 15.09.1986 tarih ve 1986/22 sayılı ve 20 adet plakanın 11.01.1988 tarih ve 1988/26-1 sayılı İl Trafik Komisyonu kararlarıyla ihale yoluyla verilmesi mevzuata uygun olmasına karşın süresi belirtilmeksizin verilmesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına aykırı olduğu gibi süresiz olarak verilen toplu taşıma hakkının hat sahipleri açısından kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği de açıktır.

Bu çerçevede, 37 adet T plakasının süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanunu'na uygun olarak ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca yukarıda belirtilenlerin dışında kalan 431 adet plakanın hangi tarihli kararlarla ve ne şekilde tahsis edildiğine ilişkin detaylı bilgi ve belgeye ulaşılamamıştır.

Kamu İdaresi cevabında özetle; *“Şehir merkezinde mevcutta çalışan 468 adet “T” plakanın 2886 sayılı Kanun kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi konusunun Meclis’ce görüşülerek karara bağlanması hususunun 03.03.2022 tarih ve 57855335105.9949728 sayılı yazı ile Meclis’e sevk edildiğini, 10.03.2022 tarih ve 106 sayılı Meclis Kararı ile konu incelenmek ve tetkik edilmek üzere Plan ve Bütçe ile Ulaşım Ortak Komisyonuna havale edildiğini, 28.06.2022 tarihinde ise Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Plan ve Bütçe Komisyonu, Hukuk ve Yönetmelik Komisyonu, Ulaşım Komisyonu Başkan ve üyeleri*

ile Eskişehir Şoförler ve Otomobilciler Odası, Minibüsçüler Odası, Servisçiler Odası Başkan/Başkan V. Yönetim Kurulu üyeleri, Eskişehir Ticaret Odası Seyahat Acentaları ve Yolcu Taşımacılığı Komitesi Başkan ve meclis üyelerinin katılımı ile değerlendirme toplantısı yapıldığını belirtmiştir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar bulgu konusu hususun Belediye Meclisine, Plan ve Bütçe ile Ulaşım ortak komisyonuna havale edildiğini ve ilgili taraflar ile toplantı yapıldığını belirtse de herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmemiştir. Nitekim bulguda yer verilen tespitlere 2020-2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da değinilmiş olup söz konusu hususlar hakkında herhangi bir gelişme kaydedilmediği görülmektedir.

Sonuç olarak söz konusu plakaların ilgili mevzuat ve 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda hat sahiplerine iyi yönetim kurallarına da riayet edilerek makul bir süre tanınma kaydıyla süre ve şartları da belirtilerek Belediye Kanunu’na uygun olarak ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

#### **BULGU 18: Dolmuş Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Eskişehir sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan dolmuş plakalarının il/ilçe trafik komisyon kararlarıyla süre belirtilmeksizin bu hakka sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın "Ticari Plaka Verilecekler" başlıklı 3 üncü maddesinde; "Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir."

"Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları" başlıklı başlıklı 5 inci maddesinde aynen; "Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir." denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere de ait olduğu anlaşılmalı birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl

şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13'üncü Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu,

Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemededen, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” Danıştay'ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; “*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*” denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim

Danıştay 10'uncu Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı kararına göre; “...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.”

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, 12 adet D plakanın 11.01.1988 tarih ve 1988/26-1 sayılı il trafik komisyonu kararıyla ihale yoluyla verilmesi mevzuata uygun olmasına karşın süresi belirtilmeksizin verilmesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına aykırı olduğu gibi süresiz olarak verilen toplu taşıma hakkının hat sahipleri açısından kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği de açıktır. Bu çerçevede, 12 adet D plakasının süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanunu'na uygun olarak ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca yukarıda belirtilenlerin dışında kalan 156 adet plakanın hangi tarihli kararlarla ve ne şekilde tahsis edildiğine ilişkin detaylı bilgi ve belgeye ulaşılamamıştır.

Kamu İdaresi cevabında özetle; “Şehir merkezinde mevcutta çalışan 168 adet “D” plakanın, 2886 sayılı Kanun kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi konusunun Meclis’ce görüşülerek karara bağlanması hususunun 03.03.2022 tarih ve 57855335105.9949728 sayılı yazı ile Meclis’e sevk edildiğini, 10.03.2022 tarih ve 106 sayılı Meclis Kararı ile konu incelenmek ve tetkik edilmek üzere Plan ve Bütçe ile Ulaşım Ortak Komisyonuna havale edildiğini, 28.06.2022 tarihinde ise Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Plan ve Bütçe Komisyonu, Hukuk ve Yönetmelik Komisyonu, Ulaşım Komisyonu Başkan ve üyeleri ile Eskişehir Şoförler ve Otomobilciler Odası, Minibüsçüler Odası, Servisçiler Odası Başkan/Başkan V. Yönetim Kurulu üyeleri, Eskişehir Ticaret Odası Seyahat Acentaları ve Yolcu Taşımacılığı Komitesi Başkan ve meclis üyelerinin katılımı ile değerlendirme toplantısı yapıldığını belirtmiştir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar bulgu konusu hususun Belediye Meclisine, Plan ve Bütçe ile Ulaşım ortak komisyonuna havale edildiğini ve ilgili taraflar ile toplantı yapıldığını belirtse de herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmemiştir. Nitekim bulguda yer verilen tespitlere



2020-2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da değinilmiş olup söz konusu hususlar hakkında herhangi bir gelişme kaydedilmediği görülmektedir.

Sonuç olarak söz konusu plakaların anılan ilgili mevzuat ve 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda hat sahiplerine iyi yönetim kurallarına da riayet edilerek makul bir süre tanınma kaydıyla süre ve şartları da belirtilerek Belediye Kanunu’na uygun olarak ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 19: Minibüs Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Eskişehir sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan minibüslerin il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile süre belirtilmeksizin bu hakka sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12 nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı “Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın” amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12 nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Ticari Plaka Verilecekler” başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları” başlıklı başlıklı 5 inci maddesinde aynen; *“Ticari plaka, kapalı tekif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun*

*tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” denilmektedir.*

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere de ait olduğu anlaşılmalı birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13'üncü Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu,

Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” Danıştay’ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 29’uncu maddesinde; “*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*” denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10’uncu Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı kararına göre; “...*Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.*”

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, 23.11.1978 tarih ve 1978/26 sayılı karar ile verilen 90 adet ve 17.06.1983 tarih ve 1983/24 sayılı karar ile 36 adet olmak üzere toplam 126 adet minibüs plaka hattının 86/10553 sayılı Usul ve Esasların yürürlüğünden önce verildiği görülmüştür. Eskişehir ilinde 211 adet minibüs hattının aktif olarak faaliyet gösterdiği dikkate alındığında, (211-126 ) 85 adet M plakanın ihaleyle verilmesi mevzuata uygun olmasına karşın süresi belirtilmeksizin verilmesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına aykırı olduğu gibi süresiz olarak verilen toplu taşıma hakkının hat sahipleri açısından kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği de açıktır. Bahsi geçen 85 adet M plakanın; 15 adetinin 25.12.1986 tarih ve 1986/27 sayılı, 15 adetinin 02.02.1987 tarih ve 1987/1 sayılı, 10 adetinin 04.12.1987 tarih ve 1987/24 sayılı, 10 adetinin 25.12.1987 tarih ve 1987/25 sayılı, 10 adetinin 11.01.1988 tarih ve 1988/26-1 sayılı ve 10 adetinin 11.08.1994 tarih ve 1994/27 sayılı İl Trafik Komisyon kararları ile ihale yoluyla verildiği bilgisine ulaşılabilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle; “Şehir merkezinde mevcutta çalışan 211 adet “M” plakanın 2886 sayılı Kanun kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi konusunun Meclis’ce görüşülerek karara bağlanması hususunun 03.03.2022 tarih ve 57855335105.9949728 sayılı yazı ile Meclis’e sevk edildiğini, 10.03.2022 tarih ve 106 sayılı Meclis Kararı ile konu incelenmek ve tetkik edilmek üzere Plan ve Bütçe ile Ulaşım Ortak Komisyonuna havale edildiğini, 28.06.2022 tarihinde ise Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Plan ve Bütçe Komisyonu, Hukuk ve Yönetmelik Komisyonu, Ulaşım Komisyonu Başkan ve üyeleri ile Eskişehir Şoförler ve Otomobilciler Odası, Minibüsçüler Odası, Servisçiler Odası Başkan/Başkan V. Yönetim Kurulu üyeleri, Eskişehir Ticaret Odası Seyahat Acentaları ve Yolcu Taşımacılığı Komitesi Başkan ve meclis üyelerinin katılımı ile değerlendirme toplantısı yapıldığını belirtmiştir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar bulgu konusu hususun Belediye Meclisine, Plan ve Bütçe ile Ulaşım ortak komisyonuna havale edildiğini ve ilgili taraflar ile toplantı yapıldığını belirtse de herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmemiştir. Nitekim bulguda yer verilen tespitlere

2020-2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da değinilmiş olup söz konusu hususlar hakkında herhangi bir gelişme kaydedilmediği görülmektedir.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak, öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

### **BULGU 20: Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Eskişehir sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan servis araçlarının il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile süre belirtilmeksizin bu hakka sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Ticari Plaka Verilecekler” başlıklı 3 üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları” başlıklı 5’inci maddesinde aynen; “Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80’ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5’i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin 9’uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesinin 5’inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere de ait olduğu anlaşılmalı birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesinde; bu Kanun’la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun’un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13’üncü Dairesi’nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu,

Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” Danıştay’ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 29’uncu maddesinde; “*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*” denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10 uncu Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı kararına göre; “...*Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.*”

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi merkez bölgesi uygulamasına bakıldığında; 25.01.2006 tarih ve 2006/1 sayılı Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) kararı ile Eskişehir İl Merkezi mülki hudutları dâhilinde servis taşımacılığı için 1327 adet S plaka belirlenmiş ve aynı kararla da bu sayı tahditlendirilmiştir. Akabinde 14.06.2006 tarih ve 2006/6-1 sayılı UKOME kararı ile 2 plakanın daha dâhil edilmesiyle mevcut tahditli S plakalı araç sayısı 1329 olmuştur.

Kurum tarafından yeni servis aracı ihtiyacı bağlamında araç sayısının 332 adet arttırılarak 3(üç) etap halinde olacak şekilde ihale yoluyla kiralanmasının uygun olduğuna karar verildiği, bu kapsamda ihale yoluyla 167 adet servis aracı (S) plakalarının işletme haklarının 10 (on) yıl süre ile kiralandığı görülmüştür. Söz konusu uygulama ilgili mevzuatın amir düzenlemelerinin bir gereği olup bu haliyle uygulamaya devam edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği hükümlerine göre, kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını ve tahsis sürelerini belirlemek UKOME'nin yetkisinde olmakla birlikte söz konusu plakaların süresiz ve ihalesiz bir şekilde verilmesi 5216, 5393 ve 2886 sayılı Kanunlara uygun düşmemektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle; “Şehir merkezinde mevcutta çalışan 1329 adet “S” plakanın 2886 sayılı Kanun kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi konusunun Meclis’ce görüşülerek karara bağlanması hususunun 03.03.2022 tarih ve 57855335105.9949728 sayılı yazı ile Meclis’e sevk edildiği, 10.03.2022 tarih ve 106 sayılı Meclis Kararı ile konu incelenmek ve tetkik edilmek üzere Plan ve Bütçe ile Ulaşım Ortak Komisyonuna havale edildiği, 28.06.2022 tarihinde ise Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Plan ve Bütçe Komisyonu, Hukuk ve Yönetmelik Komisyonu, Ulaşım Komisyonu Başkan ve üyeleri ile Eskişehir Şoförler ve Otomobilciler Odası, Minibüsçüler Odası, Servisçiler Odası Başkan/Başkan V. Yönetim Kurulu üyeleri, Eskişehir Ticaret Odası Seyahat Acentaları ve



Yolcu Taşımacılığı Komitesi Başkan ve meclis üyelerinin katılımı ile değerlendirme toplantısı yapıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar bulgu konusu hususun Belediye Meclisine, Plan ve Bütçe ile Ulaşım ortak komisyonuna havale edildiğini ve ilgili taraflar ile toplantı yapıldığını belirtse de herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmemiştir. Nitekim bulguda yer verilen tespitlere 2020-2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da değinilmiş olup söz konusu hususlar hakkında herhangi bir gelişme kaydedilmediği görülmektedir.

Sonuç olarak, 25.01.2006 tarih ve 2006/1 ve 14.06.2006 tarih ve 2006/6-1 sayılı UKOME kararları ile tahditli hale getirilen toplam 1329 adet S plakalı servis aracının, imtiyaz, kiralama veya ruhsat usullerinden biri seçilerek 2886 sayılı Kanun kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi yönünde gerekli girişimlere başlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 21: Yapım İşlerinde Hakediş Ödemelerinin Gecikmesi Sebebiyle Verilen Süre Uzatım Kararlarında Sorunlar Olması**

Yapım işlerinde hakediş ödemelerinin zamanında ödenebilmesi için gerekli tedbirlerin yeterince alınmadığı, hakedişlerin geç ödenmesi sebebiyle verilen süre uzatımı kararlarının mevzuatta aranan şartları tam olarak sağlamadığı ve süre uzatımına esas gün sayısının belirlenmesinde kullanılan yöntemin hatalı olduğu görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinde hakediş raporunun, yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı, bu tarihten başlamak üzere sözleşmesinde farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde de ödeme yapılacağı, "İşin süresi ve sürenin uzatılması" başlıklı 29'uncu maddesinde de idarenin, sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerini yüklenicinin kusuru olmaksızın yerine getirmemesi (yer teslimi, projelerin onaylanması, iş programının onaylanması, ödenek yetersizliği gibi) ve bu sebeple sorumluluğu yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi, bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması halinde, işi engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre, işin bir kısmına veya tamamına ait sürenin en az gecikilen süre kadar uzatılacağı hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere bir yapım işinde işin yüklenicinin kusurundan kaynaklanmayan nedenlerle gecikmesi, bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması durumlarının birlikte gerçekleşmesi koşuluyla yine yapılacak işin niteliğine göre işin bir kısmına veya tamamına ait sürenin en az gecikilen süre kadar uzatılabilmesi mümkündür.

Yapılan denetimde yapım işlerinin neredeyse tamamında hakediş ödemelerinin bir kısmı ya da tamamının süresinde ödenmemesi sebebiyle en az bir defa olmak üzere idareden kaynaklı gecikme olduğu değerlendirilerek süre uzatım kararları verildiği görülmüştür.

İlgili mevzuat hükmüne göre verilecek süre uzatımı gecikme şartına bağlandığı için işin geciktiği ve ne kadar geciktiğinin tespitinin ancak gecikmenin sebebi olarak değerlendirilen hakedişin gecikmeli olarak ödendiği tarih itibarıyla fiilen gerçekleştirilmiş imalatın tespit edilip bunun iş programına göre olan durumu belirlendikten ve gecikme olduğunun ve gecikmenin yüklenicinin kusurundan kaynaklı olabilecek başka bir sebeple olmadığına da karar verdikten sonra yapılması gerekecektir.

Ancak idarenin gerçekleştirdiği yapım işlerinin tamamına yakınında hakediş ödemelerinde gecikmelerin olduğu ve bunların neredeyse tamamında da hakediş ödemesindeki gecikme sebebiyle işin fiilen gecikilip gecikilmediği ve mevzuatta idareden kaynaklı süre uzatımı verilmesi için gerekli diğer şartlarla ilgili bir tespit yapılmaksızın rutin bir uygulamaya dönüştürülerek her bir işte en az bir kez olmak üzere çok sayıda süre uzatım kararı verilmiştir.

Diğer taraftan mevzuata göre hakediş raporunun yüklenici tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı, işlere ait sözleşmelerde ödeme gününe ilişkin farklı süreler belirtilmediğinden de bu tarihten başlamak üzere on beş gün içinde ödeme yapılacağı göz önünde bulundurulduğunda hakediş ödemesi için toplam yetmiş beş günlük bir süre söz konusudur.

Bu sürenin elbette onay ve tahakkuk süreleri daha kısa tutularak kısaltılması mümkünse de uygulamada bakıldığında işlerin hakediş ödemelerinin onay ve tahakkuk sürelerinin genellikle kısa tutularak ödemelerin geç gerçekleştirilmesine neden olduğu ve bu durumun rutin bir uygulamaya dönüştürülerek süre uzatım kararları verildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun ilgili hükmüne göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınması sorumluluğu bulunmaktadır. Söz konusu sorumluluk gereği İdarenin onay, tahakkuk ve ödemeyi gerçekleştiren birimleri arasında koordinasyonun sağlanıp bahsedilen onay, tahakkuk ve ödemeye ilişkin süreler dikkate alınarak bir nakit planlaması yapılmak suretiyle hakediş ödemelerindeki bu gecikmelerin asgari düzeyde tutulmasının sağlanması gerekmektedir.

Diğer taraftan süre uzatım kararlarında verilen süre uzatımların süresinin tespitinde de hem gecikme tutarı açısından hatalı bir tespit hem de iş programı ile bağlantı kurulmaksızın bir hesaplama yapıldığı görülmüştür. Şöyle ki; süre uzatımı gün tespitine esas olan hakedişin geç ödenen kısmıyla ilgili tutar, sözleşme fiyatları ile yapılan iş yanında fiyat farkı ve katma değer vergisi tutarlarının tamamı üzerinden belirlenmiş, işin sözleşme bedelini sözleşmesine göre işin bitirilmesi gereken süreye bölerek günlük imalat tutarına ulaşılmış ve gecikilen hakediş ödeme tutarı belirlenen bu günlük imalat tutarına bölünerek de verilecek süre uzatımı gün sayıları tespit edilmiştir.

Yüklenicinin geç ödeme sebebiyle iş programının gerisinde kalmış olduğu tespit edildikten sonra yüklenici, imalatı sözleşme bedeli üzerinden belirlenen iş programına göre gerçekleştirmesi gerektiğinden geç ödeme sebebiyle verilecek süre uzatımının da buna göre belirlenmesi gerekecektir. Bu nedenle süre uzatımına esas hakedişin sözleşme fiyatlarıyla yapılan iş tutarı kadarlık geç ödenen kısmının geç ödeme olmasaydı ilgili aydaki iş programına göre yapılması gereken günlük imalat tutarına bölünmesi ile kaç günde harcanabileceği bulunarak verilecek süre uzatımındaki sürenin bu şekilde tespit edilmesinin daha uygun bir yöntem olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle; hakedişlerin zamanında ödenebilmesi için her ay sonunda Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına Fen İşleri Dairesi Başkanlığı tarafından yapı denetim işlemleri yürütülen tüm yapım işleri ile ilgili olarak tahmini hakediş bedellerinin hesaplanarak bir tablo halinde sunulduğunu, hakediş onay ve tahakkuk sürelerinde de Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen hususlara uyulması adına Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile Fen İşleri Dairesi Başkanlığının koordineli bir şekilde işlemleri yürütmekte olduğunu ifade etmiştir.

İdare Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile Fen İşleri Dairesi Başkanlığının koordineli bir şekilde işlemleri yürütmekte olduğunu ifade etmiş olsa da yapım işlerinin neredeyse tamamında hakediş ödemelerinin bir kısmı ya da tamamının süresinde ödenmemesi sebebiyle en az bir defa olmak üzere idareden kaynaklı gecikme olduğu değerlendirilerek süre uzatım kararları verildiği görülmüştür. Mevzuata göre hakediş raporunun yüklenici tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı, işlere ait sözleşmelerde ödeme gününe ilişkin farklı süreler belirtilmediğinden de bu tarihten başlamak üzere on beş gün içinde ödeme yapılacağı göz önünde bulundurulduğunda hakediş ödemesi için toplam yetmiş beş günlük bir süre söz konusudur. İdarece hakediş ödemelerinin onay ve tahakkuk süreleri genellikle kısa tutularak ödemelerin geç gerçekleştirilmesine neden olduğu ve bu durumun rutin bir uygulamaya dönüştürülerek süre uzatım kararları verildiği görülmüştür. Diğer bir ifadeyle hakediş ödemeleri 75 günden daha kısa sürede (ortalama 50 gün) gerçekleştirilmesine rağmen hakedişlerin tahakkuk ve onaylarının 1-2 gün gibi çok kısa sürede yapılması sonucu süre uzatımı verilmesine neden olmaktadır. Bu da hakediş ödeme sürecinde Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile Fen İşleri Dairesi Başkanlığı arasında koordinasyonun olmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak, hakediş ödemelerinde gecikmelerin asgari düzeyde olması için gerekli tedbirlerin alınması, planlama ve koordinasyonun sağlanması, gecikme durumunda ise bu durumun mevzuata göre idareden kaynaklı nedenle süre uzatımı verilebilmesi için belirlenmiş şartların sağlandığı tespit edildikten sonra süre uzatımı kararı verilmesi ve verilecek süre uzatımına ilişkin gün sayılarının iş programını dikkate alan bir yöntemle belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 22: Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyatın Hatalı Tespit Edilmesi**

Yapım işlerinde sözleşmenin uygulanması sırasında, proje değişikliği nedeniyle ortaya çıkan yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedellerinin ödenmesi amacıyla yeni birim fiyat tespiti yapılırken, ilgili mevzuattaki usuller uygulanmayıp piyasada faaliyet gösteren firmalardan proforma fatura alınarak veya yaklaşık maliyetteki fiyatlar kullanılarak yeni birim fiyat tespiti yapıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin (YİĞŞ) "Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinde "(1)... proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale

*dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21'inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir.” hükmü yer almaktadır.*

Aynı maddenin ikinci fıkrası hükmü;

*a) Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.*

*b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.*

*c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler.*

*ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler.” şeklindedir.*

Mezkur Şartname'nin 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

*a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler.*

*b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.*

*c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.*

*ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasının onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.” denilmektedir.*

Yeni birim fiyatın tespitinde uygulanacak rayiçlerde herhangi bir öncelik sıralaması olmayıp, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde, belirlenen herhangi bir rayiç

esas alınabilecektir. Yeni fiyat analizlerine uygulanacak rayiçler karma biçimde de tespit edilebilir. Uygulanacak rayiçler konusunda idare özenli davranmalı, gerekli inceleme ve karşılaştırmaları yapmalıdır.

Yapım işlerinde proje değişikliği nedeniyle ortaya çıkan yeni iş kalemlerinin/gruplarının birim fiyatının tespiti için YİĞŞ’de belirtildiği üzere, iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yapılacak analizlere, kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilerek, yukarıda yer alan rayiçlerden biri veya birkaçı uygulanabilir.

Oda Muamelat Yönetmeliği’nin “Faturaların rayice uygunluğu” başlıklı 38’inci maddesi;

*“... Proforma faturalar ile birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalar alım satım akdi hukuken gerçekleşmediğinden onaylanmaz. Ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu faturaların onaylanması mümkündür. Ayrıca, sadece montaj, işçilik veya nakliye bedeli için düzenlenen faturalar ile malzeme fiyatı, işçilik, nakliye ve montaj bedeli dahil olarak düzenlenen faturalar, fiyat tespiti usullerinin uygulanmasına imkan vermediğinden onaylanmaz.”* şeklindedir.

Birim fiyat belirlemek için düzenlenen proforma faturalar için alım satım akdi hukuken gerçekleşmediği için Odalarca onaylanmaz. Ayrıca malzeme fiyatı, nakliye, işçilik ve montaj bedeli dahil düzenlenen faturalarda fiyat tespiti usullerinin uygulanmasına imkan vermediğinden onaylanması mümkün değildir.

Belediyece yaptırılan bazı yapım işlerinde, yeni birim fiyat tespiti yapılırken, YİĞŞ’de belirtilen usule aykırı davranılarak analiz yapılmaksızın ve bu analizlere usulüne uygun tespit edilmiş rayiçler uygulanmaksızın, doğrudan piyasada faaliyet gösteren firmalardan proforma faturalar alınarak, faturalardaki fiyatlara göre yeni birim fiyat yapılmıştır. Proforma faturalara dayalı olarak yeni birim fiyat yapılamayacağı gibi rayiç fiyat tespiti de yapılamaz. Ayrıca, bazı yapım işlerinde yaklaşık maliyet tespit edilirken kullanılan fiyatların yeni birim tespitinde kullanıldığı görülmüştür. Yaklaşık maliyetin tespit edilmesine ilişkin usuller ile yeni birim fiyatın tespit edilmesine ilişkin usuller birbirinden farklı olduğu için yaklaşık maliyet tespit edilirken kullanılan fiyatlar yeni birim fiyat tespitinde kullanılamaz.

Kamu İdaresi cevabında özetle, yapım işlerinde yeni birim fiyat tespiti aşamasında öncelikle Eskişehir Ticaret Odası’ndan fiyat talep edildiği, ancak Oda tarafından yapılan geri dönüşlerin genellikle “fiyat araştırması yapılamamıştır” veya “fiyat tespit edilememiştir.”

şeklinde olduğu, aynı yeni birim fiyatların Ankara Ticaret Odası'ndan talep edildiğinde ise Oda Muamelat Yönetmeliğinde yer alan “... fiyat tespitlerinde yetki münhasıran imalatın yapıldığı yerdeki sanayi odasına veya ticaret ve sanayi odasına aittir.” hükmü gereği fiyat belirlemesi yapılamadığı, bu sebepler neticesinde de Satınalma Dairesi Başkanlığı'na yazı yazılarak fiyat elde edilmeye çalışıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar Eskişehir Ticaret Odası, Ankara Ticaret Odası ve Satınalma Dairesi Başkanlığı'ndan fiyat tespit edilemeye çalışıldığını ifade etse de uygulamada bazı yapım işlerinde Ticaret Odasına birim fiyat tespiti için herhangi bir yazı yazılmadan doğrudan piyasada faaliyet gösteren firmalardan proforma faturalar alınarak, faturalardaki fiyatlara göre yeni birim fiyat yapıldığı, bazı yapım işlerinde de yaklaşık maliyet tespit edilirken kullanılan fiyatların yeni birim tespitinde kullanıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, YİĞŞ'ye göre öncelikle yeni birim fiyat analizlerinin yapılması, daha sonra usulüne uygun tespit edilen rayiçlerin bu analizlere uygulanmak suretiyle tespit edilecek yeni birim fiyatların ödemeye esas alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 23: Yüklenici Tarafından İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması**

Yapım işlerinde yüklenicilerin idareden onay almadan alt yüklenici çalıştırdığı, idare tarafından ise yüklenicilerin alt yüklenicilerle imzaladıkları sözleşme adet ve tutarlarının tespiti hususunda gerekli incelemenin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları” başlıklı 20'nci maddesinde hangi hallerde alt yüklenici çalıştırılabileceği düzenlenmiş olup madde hükümlerine göre alt yükleniciler ve alt yüklenicilerin yapacağı işleri gösterir listenin idarenin onayına sunulması, idarenin de onaya sunulan listede yer alanları onaylayıp onaylamadığını yükleniciye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekmektedir. Maddenin altıncı fıkrasında da idarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Yine aynı maddesinin üçüncü fıkrası gereği; işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere

yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez. Ayrıca ihale yasaklıları ile ilgili işin ihalesine katılan istekliler o işin alt yüklenicisi de olamazlar.

İncelenen işlerde idareden onay alınarak çalıştırılan alt yükleniciler yanında onay alınmadan da alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Bazı yüklenicilerin İdare onayı almadan doğrudan Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) başvurarak yüklenimindeki iş için alt yüklenici (taşeron) dosyası açtırdıkları ve çalıştırdıkları tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, altyüklenici sözleşmelerin de mevzuatın belirlediği sınırların geçilip geçilmediğinin ve altyüklenicilerin ihale yasaklısı olup olmadıklarının takip ve kontrol edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 24: Şantiye Alanlarında Bulunan Proje Tanıtımına Yönelik Görsellerin İlan ve Reklam Vergisi Bildiriminin Yapılıp Yapılmadığının Yeterince Takip Edilmemesi**

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde bulunan bazı şantiye alanlarında proje tanıtımına yönelik konulmuş olan görsellerin ilan ve reklam vergisi bildiriminin yapılmadığı görülmüştür.

29.05.1981 tarihli 17354 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun;

“Konu” başlıklı 12'nci maddesinde;

*“Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir.”*

Denilmekte iken “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 13'üncü maddesinde;

*“Madde 13 – İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir.*

*İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.”*

Düzenlemesi yer almakta, “Verginin tarhi ve ödenmesi” başlıklı 16'ncı maddesinde;

*“Madde 16 – Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve*



*reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir,”*

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler.”

Denilmektedir.

Uygulamada, kentte bulvarlar üzerinde bulunan bazı inşaatların şantiye çevresinde yer alan reklam panolarına ilişkin ilan ve reklam vergisinin alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, şehir genelinde Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanındaki inşaat alanlarının kontrol işleminin düzenli olarak yapıldığını ifade etmiştir.

Ancak yapılan incelemede, bulvarlar üzerinde bulunan bazı inşaatların şantiye çevresinde yer alan reklam panolarına ilişkin ilan ve reklam vergisinin alınmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, kent genelinde ilan ve reklam vergisi alınması gereken ilan ve reklamların düzenli olarak takip edilmesi gerekir.

### **BULGU 25: İdare ile Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. Tic. AŞ Arasında Bilet Toplama ile İlgili Bir İhale veya Protokol Olmaksızın Bilet Toplama Hizmetinin Estram’a Yaptırılması**

İdare ile Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. Tic. AŞ arasında bilet toplama ile ilgili bir ihale veya protokol olmaksızın bilet toplama hizmetinin Estram’a yaptırıldığı görülmüştür.

Eskart, Eskişehir’de toplu taşımada kullanılan bir akıllı karttır. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’ne bağlı otobüs ve tramvaylarda Eskart kullanılmaktadır. Eskart işlemleri Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. Tic. AŞ tarafından yürütülmektedir.

23.07.2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde;

*“Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:*

...

*p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek.*

...

*Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar plânlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/7 md.) Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler. (Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. (Değişik cümle:22/12/2021-7349/9 md.) Büyükşehir belediyeleri, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabilir.”*

Denilmekte iken aynı Kanun’un “Şirket kurulması” başlıklı 26’ncı maddesinde;

*“Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını,*

*toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.”*

Denilmektedir.

Uygulamada, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin raylı sistemlerinin işletmesi 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yer alan istisna hükmüne dayanılarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesi meclis kararı ile Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. Tic. AŞ'ne verilmiştir. Ancak söz konusu devir kararında “Elektronik Ücret Toplama Sistemi İş” bulunmamaktadır.

Öte yandan, “Eskart ile Elektronik Ücret Toplama Sistemi İş” ayrıca da ihale edilmediği gibi, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi ile Estram arasında düzenlenmiş bir sözleşme veya protokol de bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; Eskart ile Elektronik Ücret Toplama Sistemi Hizmet Alımı İş olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre hizmet alımı yapılmalı veya Eskart ile Elektronik Ücret Toplama Sistemi İş adı altında işletme hakkı devri şeklinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale yapılarak bu hizmet yürütülmelidir.

**BULGU 26: İdarenin İrtifak Hakkı Verilmek Suretiyle Yaptırılıp İşletilmesi Sözleşmelerinde Yer Alan “Süre Sonunda Her Türlü Borçtan Ari, Bakımlı ve Kullanılabilir Durumda Bedelsiz Olarak İdareye Devredilir” Hükmünün Gereklerinin Yerine Getirilmemesi**

İdarenin irtifak hakkı verilmek suretiyle yaptırılıp işletilmesi sözleşmelerinde yer alan “süre sonunda her türlü borçtan ari, bakımlı ve kullanılabilir durumda bedelsiz olarak idareye devredilir” hükmü gereği tesislerin bakım onarımının yeterince takip edilmediği ve ana yapıların korunması ile ilgili kontrollerin eksik yapıldığı görülmüştür.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi ile Yatırımcı Firma arasında 24.10.2018 tarihinde imzalanmış olan “4153 Ada 1 Parsel Üzerinde İşletme ve İrtifak Hakkı Verilmesi Karşılığında, Bütün Masrafları İrtifak Hakkı Sahibi Tarafından Karşılanmak Suretiyle Yaptırılması ve İşletilmesi İşine Ait Sözleşme”nin;

“Tesisin İşletmeye Alınması ve İşletme Esasları” başlıklı 5’inci bölümünde yer alan “İşletmenin Genel Esasları” başlıklı 16’ncı maddesi üçüncü fıkrasında;

*“Tesisin, sözleşme süresi sonuna kadar hizmete amade ve iyi bir halde bulundurulması, onaylı projelere göre yapılmış şekliyle muhafazası, periyodik bakım, onarım, boya-badana ve yenilenmelerinin zamanında yapılması, tesis bünyesindeki ve katlarda bulunan yeşil alan ve peyzajın sürekli olarak bakımlı halde bulundurulması ve gerektiğinde yenilenmesi irtifak hakkı sahibinin sorumluluğundadır. Bakım, onarım ve yenileme çalışmaları, tesiste sunulan hizmetlerin kesintiye uğramasını minimum seviyede tutacak şekilde yürütülecektir.”*

Denilmekte iken “İşletme Süresinin Tamamlanması ve Tesisin İdareye Devir Esasları” başlıklı 6’ncı bölümünde yer alan “Tesisin Muayenesi ve Eksikliklerin Giderilmesi” başlıklı 24’üncü maddesinde;

*“Sözleşme süresi sonunda tesis, her türlü borçtan ari, normal yıpranma dışında bakımlı, kullanılabilir halde ve bütün donanımı ile birlikte işletmeye hazır durumda bedelsiz olarak İdareye devredilecektir.*

*İdare, sözleşme süresinin bitimine sekiz ay kala, tesisin muayenesini yapmak üzere üç kişilik bir komisyon kuracak; bu komisyona irtifak hakkı sahibi veya yetkili temsilcisi de katılacaktır. Komisyon, tesisin tamamı üzerinde yapacağı muayene sonucu üç nüsha olarak düzenleyeceği ayrıntılı bir raporu en geç sözleşme süresinin bitimine altı ay kala İdareye verecektir. Rapor irtifak hakkı sahibi veya yetkili temsilcisi tarafından da imzalanacaktır. İrtifak hakkı sahibi veya yetkili temsilcisi rapora imza koymaktan imtina ederse, bu durum komisyonca tutulacak bir tutanakla tespit edilecektir.*

*İdare kendisine sunulduğu tarihten itibaren 10 gün içerisinde komisyon raporunun bir nüshasını irtifak hakkı sahibine veya yetkili temsilcisine yazılı olarak tebliğ edecektir.*

*Komisyon raporunda tesisin her türlü borçtan ari, normal yıpranma dışında bakımlı ve kullanılabilir durumda olmadığı belerilmesi halinde, irtifak hakkı sahibi, tespit edilen bu eksiklikleri sözleşme süresinin bitimine kadar gidermek zorundadır. Bu süre sonunda irtifak hakkı sahibi tarafından eksikliklerin giderilmediği tespit edilirse, İdare, hüküm almaya gerek olmaksızın masrafları irtifak hakkı sahibine ait olmak üzere eksiklikleri tamamlatmaya yetkilidir.*

*Ayrıca, sonunda irtifak hakkı sahibi İdarenin bu sebeple uğradığı ve ileride uğrayabileceği her türlü zarar-ziyanı da karşılamak zorundadır.”*

Düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere benzer düzenlemeler İdarenin yapmış olduğu diğer yap-işlet-devret sözleşmelerinde de mevcuttur.

Sözleşmelerde yer alan bu düzenlemeler, İdarenin sözleşme konusu tesisi her aşamada denetlemesini, tespit edilen eksikliklerin giderilmesinin takibini gerektirmektedir. Çünkü, tesislerin işletme aşamasındaki bakım onarım eksikleri, tesisin ana yapısına zarar verebilir ve uzun vadede tesisin ömrünü kısaltabilir ki bu da kamu zararı oluşturabilir. Söz konusu eksikliklerin tesisin tesliminden önce giderilebileceği iddia edilebilirse de söz konusu bakım onarım eksikliklerinin tesisin ana yapısına da zarar vererek geri dönülemez sonuçlara neden olabileceği açıktır. Nitekim, yerinde yapılan bazı tespitler, tesislerin bakım onarımlarının takip edilmediğini bunun da ana yapıya zarar verebilecek nitelikte olduğunu göstermiştir.

İdarenin yap-işlet-devret usulü ile yaptırmış olduğu tesisler ile ilgili olarak, söz konusu tesisler işletme süresinin sonunda İdareye devredileceği için sözleşmelerinde yer alan bakım onarım hükümlerinin titizlikle takip edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 27: İdarenin İrtifak Hakkı Verilmek Suretiyle Yaptırılıp İşletilmesi Sözleşmelerinde Fesih Şartları Gerçekleştiği Halde Sözleşmelerin Feshedilmemesi**

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından yap-işlet-devret usulü yapılan ihalelerin sözleşmelerinde, irtifak hakkı bedelinin veya hasılat paylarının iki yıl üst üste vadesinden itibaren 30 gün içinde ödenmemesi halinde irtifak hakkı sözleşmesi feshedilir, şeklinde veya buna benzer hükümlerin bulunduğu ancak uygulamada bu hususa riayet edilmediği görülmüştür.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi ile Yatırımcı Firma arasında 24.10.2018 tarihinde imzalanmış olan “4153 Ada 1 Parsel Üzerinde İşletme ve İrtifak Hakkı Verilmesi Karşılığında, Bütün Masrafları İrtifak Hakkı Sahibi Tarafından Karşılanmak Suretiyle Yaptırılması ve İşletilmesi İşine Ait Sözleşme”nin;

“İrtifak hakkı bedelinin hesaplanması ve ödenmesi esasları” başlıklı 7’nci maddesinde;

*“İrtifak hakkı sahibi, irtifak hakkının tapuya tescil edildiği tarihten başlayarak sözleşme süresi boyunca her yıl için İdareye irtifak hakkı bedeli ödeyecektir. İrtifak hakkı bedelinin hesaplanmasında ve ödenmesinde aşağıdaki esaslara uyulacaktır.*

*Sözleşmenin yürürlüğe girdiği yıla ait irtifak hakkı bedeli 192.000,00TL+KDV olup sözleşmenin 5’inci maddesi uyarınca yer teslimini izleyen 15 gün içinde idareye ödenecektir.*

*Diğer yıllara ait irtifak hakkı bedelleri her yıl, Türkiye İstatistik Kurumunca ilan edilen Tüketici Fiyat Endeksinde (TÜFE’de) meydana gelen artış oranının (bir önceki yılın Aralık ayına göre yüzde değişim oranının) önceki yıl irtifak hakkı bedeli ile çarpımı suretiyle bulunacak miktar ve Katma Değer Vergisi ilave edilerek bir önceki yılın ödeme tarihine kadar makbuz karşılığında defaten İdare veznesine veya İdarece gösterilecek banka hesabına yatırılacaktır.”*

Denilmekte iken aynı Sözleşmenin “İrtifak hakkı bedelinin süresinde ödenmemesi” başlıklı 8’inci maddesinde;

*“Vadesinde ödenmeyen irtifak hakkı bedellerine 6098 Sayılı Borçlar Kanunu’na göre belirlenen oranda gecikme zammı uygulanır.*

*İrtifak hakkı bedelini iki yıl üst üste vadesinden itibaren 30 gün içinde yatırılmaması hâlinde irtifak hakkı sözleşmesi feshedilir.”*

Düzenlemesi yer almaktadır.

Benzer bir düzenleme olarak da “Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Bademlik Turistik Tesisinin İşletme ve İrtifak Hakkı Verilmesi Suretiyle Kurulması ve İşletilmesi İşine Ait Sözleşme”nin 8’inci maddesi “Ödeme” başlıklı b bendinde *“İlgili yıllara ait İrtifak Hakkı Bedelleri, hesaplanabilir hale geldikleri (Sözleşmenin 6’ncı maddesi göre irtifak hakkının tesis edildiği veya TÜİK tarafından ilgili yılların Aralık ayı ÜFE endekslerinin ilan edildiği) tarihleri izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde, yukarıdaki esaslara göre hesaplanacak ve bulunan miktarlara ilgili mevzuatı uyarınca bulunacak Katma Değer Vergisi ilave edilerek makbuz karşılığında defaten İdare veznesine veya İdarece gösterilecek Banka Hesabına yatırılacaktır.”*

Denilmektedir.

Uygulamada, yukarıda yer alan hükümlere uyulmaksızın iki yıl üst üste irtifak hakkı bedelini veya hasılat paylarını ödemeyen işleticiler için sözleşmede belirtilen yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilen Covid-19 salgını nedeni ile bütün işletmelerin ekonomik olarak etkilenmiş olduğunu, bu nedenle Meclis Kararları ile kira bedellerinin ertelenmesi, alınmaması ve işletmelerin kapalı kaldığı dönemler kadar süre uzatımı verilmesi gibi uygulamaların yapılmış olduğunu belirtmiştir. Ancak bulgu konusu husus da alınan Meclis Kararları da göz önünde bulundurulmuş olmasına rağmen sözleşmelerin fesih şartlarının oluştuğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, İdarenin yap-işlet-devret usulü yapılan ihaleleri ile ilgili olarak, irtifak hakkı bedeli veya hasılat paylarını sözleşmelerinde belirlenen zamanda ödemeyen İşleticiler için yine sözleşmede yer alan yaptırımların uygulanması gerekir.

#### **BULGU 28: Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması**

Kanun hükümlerine göre idare tarafından kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) bendine göre; büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır.

Kadın konukevleri, fiziksel, duygusal, cinsel, ekonomik ve sözlü istismara veya şiddete uğrayan kadınların, şiddetten korunması, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesi, güçlendirilmesi ve bu dönemde kadınların varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarının da karşılanmak suretiyle geçici süreyle kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Kadın konukevlerinden hizmet alan kadınların durumlarının, aileleri ya da eşleri ile olan anlaşmazlıklarının incelenmesi ve sorunlarının giderilmesine yönelik mesleki çalışmalar yapılmaktadır. Söz konusu kadın ve beraberindeki çocuklarına doğrudan ya da ilgili kurumlara yönlendirmek suretiyle güvenlik, danışmanlık, tıbbi destek, geçici maddi yardım, kreş, mesleki eğitim kursu, grup çalışmaları, sosyal, sanatsal ve sportif faaliyetler vb. alanlarda destek sunulmaktadır.

Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda İdarenin açmış olduğu herhangi bir konukevi bulunmamaktadır. Belediyelerin önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin arttırılmasında etkin rol oynaması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 29: Mevzuata Göre Kurulma Zorunluluğu Olan Hayvan Bakımevinin Kurulmaması**

Belediyede ilgili mevzuat hükmü gereği belirli bir süreye kadar kurulma zorunluluğu olan hayvan bakımevinin söz konusu süre geçmiş olmasına rağmen kurulmadığı tespit edilmiştir.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun Geçici 4'üncü maddesinde;

*“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.”*

Hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Kanun maddesine göre 31.12.2022 tarihine kadar Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin hayvan bakımevi kurma zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan denetimde Eskişehir Büyükşehir Belediyesinde mevzuat gereği 31.12.2022 tarihine kadar kurulması zorunlu olan hayvan bakımevinin 2023 yılı sonu itibarıyla kurulmadığı görülmüştür.

Sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanmasını amaçlayan bu düzenleme gereği kurulması Belediyenin yükümlülüğünde olan söz konusu hayvan bakımevinin kurularak ilgili Kanun hükümlerine göre gerekli tedbirlerin alınması önem arz etmektedir.

Bu itibarla, 31.12.2022 tarihine kadar kurulma zorunluluğu bulunan hayvan bakımevinin en kısa süre içerisinde kurulmasının sağlanması gerekmektedir.



---

---

**BULGU 30: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen

hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede idare tarafından istihdam edilen işçi statüsündeki 156 adet personelden 100 günden fazla izin hakkı olan 18, 60-100 gün arası izin hakkı olan 27 çalışanın bulunduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

**8. EKLER****EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Yatırımcı kuruluşlardan gelen listelerde bazı kuruluşların verilerinin eksik olduğu görüldüğünden cari dönemde 1 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Sosyal Güvenlik Kesintilerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Süresinde Gönderilmemesi Sonucunda Ek Mali Külfete Katlanılması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari Dönemde 4 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Süresinde Gönderilmemesi Sonucunda Ek Mali Külfete Katlanılması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari Dönemde 5 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Cari Dönemde 5 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Belediyenin tapuda kendi adına kayıtlı 7 adet taşınmaz için cins tashihi işlemleri yapılmaya başlanmış olup cari dönemde 2 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Kurumun Mülkiyetindeki Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgelerinin Bulunmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kurumun mülkiyetinde bulunan 4 yapı için yapı kullanma izin belgesi düzenlenmiş, 5 yapı için ise yapı kullanma izin belgesi alma süreci başlatılmış

			olup cari dönemde 3 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Belediyenin kiraya vermiş olduğu bazı taşınmazlar için işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmiş, 14 adet taşınmaz için süreç devam etmekte olup cari dönemde 15 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Bazı İlçe Belediyelerinin Göndermesi Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payının Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 10 No.lu Bulgu yapılmıştır.
İlan, Reklam ve Tanıtım Yönetmeliğinde Belirtilen Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde; ilan, tabela ve levha asan üst katlardaki işletme sahipleri için Yönetmelik'te belirtilen 34'üncü madde gereği denetim faaliyetlerine başlandığı ancak denetimi yapılan yerlere cezai işlemlerin uygulanmadığı görüldüğünden cari dönemde 8 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Taksi Durağı Olarak Kullanılan Taşınmazlara İlişkin İhale Yapılmaması ve Geçmişe Yönelik Ecrimisil Alınmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 16 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 17 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Minübüs Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 19 No.lu Bulgu yapılmıştır.

Dolmuş Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 18 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 20 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Yapım İşlerinde Hakediş Ödemelerinin Gecikmesi Sebebiyle Verilen Süre Uzatım Kararlarında Sorunlar Olması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 21 No.lu Bulgu yapılmıştır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İşçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmasına yönelik çalışmalar başlatılmış olup cari dönemde 30 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Mevzuata Göre Kurulma Zorunluluğu Olan Hayvan Bakımevinin Kurulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 29 No.lu Bulgu yapılmıştır.
Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Cari dönemde 28 No.lu Bulgu yapılmıştır.